



**2015 FASC. I**

**(ESTRATTO)**

**SIMONE SCAGLIARINI**

**LA CORTE TRA ROBIN HOOD TAX E LEGISLATORE  
"SENZATERRA"**

**20 APRILE 2015**

**IDEATORE E DIRETTORE RESPONSABILE: PROF. PASQUALE COSTANZO**

**Simone Scagliarini**  
**La Corte tra *Robin Hood Tax* e legislatore “Senzaterra”**

SOMMARIO: **1.** Il *casus belli*. – **2.** Equilibrio di bilancio vs. diritti: da un bilanciamento ineguale ad uno tra pari. – **3.** Diritto costituzionale e crisi economica: un ulteriore tassello in un mosaico di deroghe?

1. La [sentenza n. 10 del 2015](#) della Corte costituzionale giunge (finalmente) a chiudere una nota ed assai rilevante questione, relativa alla legittimità costituzionale della cd. *Robin Hood Tax*, ovvero di quella imposizione fiscale – denominata addizionale dal legislatore, ma di fatto semplicemente una diversa e maggiore aliquota IRES – introdotta con il d.l. n. 112/2008 per andare a colpire un reddito straordinario delle imprese petrolifere generato da una situazione congiunturale del mercato, tale per cui le società operanti nel settore si trovavano, per il livello dei prezzi, a realizzare ampie marginalità proprio nel momento in cui la crisi finanziaria cominciava a pesare in tutta la sua gravità sulle famiglie. Un tributo, dunque, di dichiarata finalità solidaristica e redistributiva, volto, appunto come il noto ladro gentiluomo della leggenda anglosassone, a prelevare risorse da soggetti particolarmente avvantaggiati dalla situazione contingente e redistribuirle ad altri più svantaggiati<sup>1</sup>, riducendo in qualche modo la disuguaglianza di fatto tra essi. Sennonché, da subito la dottrina sollevava parecchi dubbi sulla legittimità costituzionale di questa disciplina, in particolare per la base imponibile assunta a riferimento nonché per il fatto di essere strutturata come modifica permanente del sistema impositivo<sup>2</sup>, pur essendo stata introdotta come misura congiunturale, dubbi vieppiù rafforzatisi dopo che, tra il 2009 e il 2013, essa veniva più volte modificata, elevando la percentuale di imposizione ed ampliando la platea dei destinatari passivi<sup>3</sup>.

La decisione odierna della Consulta aderisce, in effetti, a(d almeno parte di) tali censure, dichiarando l'illegittimità della normativa per violazione degli artt. 3 e 53 Cost.: e, fin qui, la pronuncia, condivisibile o meno nel merito, avrebbe potuto essere una normale sentenza di accoglimento, sia pure con gravose conseguenze sul piano finanziario<sup>4</sup>, tali da costringere il legislatore, al pari di altri precedenti su cui si tornerà a breve, a rivedere alcune scelte impositive selettive adottate in nome della necessità di rimettere in sesto finanze pubbliche notoriamente poggiate su fondamenta incerte. Sennonché, la Corte ha compiuto una scelta ben più ardita e, ricorrendo ad una tecnica decisionale ormai da tempo archiviata, ha manipolato gli effetti nel tempo della pronuncia, stabilendo che, in nome di un indispensabile bilanciamento tra il rispetto dell'art. 53 Cost. e le esigenze dell'equilibrio di bilancio espresse dall'art. 81 Cost. nella sua nuova formulazione, gli effetti caducatori si produrranno esclusivamente dal giorno successivo alla pubblicazione della sentenza, non retroagendo, quindi, come di norma. Con la conseguenza – com'è evidente – che le imprese ricorrenti nel giudizio principale non recupereranno nulla di quanto versato a titolo di questa imposta, pur dichiarata incostituzionale.

Che si tratti di una decisione clamorosa e particolarmente rilevante nei suoi effetti, anche sul piano ordinamentale generale oltre che nello specifico del caso concreto, è un fatto ben evidente

<sup>1</sup> Ricordiamo, infatti, che il gettito, secondo le intenzioni del Governo, avrebbe dovuto coprire (in parte) l'onere derivante dalla cd. *social card*. Cfr., a tal proposito, la notizia riportata in *Una manovra da 96 articoli e 702 commi*, *Corriere della sera*, 24 luglio 2008.

<sup>2</sup> Si veda, nella dottrina tributaristica che da subito evidenziava tali profili, *ex plurimis*, G. MARONGIU, *Robin Hood Tax: taxation without “constitutional principles”?*, in *Rass. trib.*, 2008, 1335 ss.; e D. STEVANATO, *La “Robin Hood Tax” e i limiti alla discrezionalità del legislatore*, in *Riv. giur. trib.*, 2008, 841 ss.

<sup>3</sup> In tal senso, si veda, nella dottrina tributaristica, ad esempio G. ANDREANI – I. AVANZINI, *Permangono le perplessità sulla Robin Tax dopo le modifiche della Manovra-bis*, in *Corr. trib.*, 2011, 2817 ss.; e F. GALLIO – A. MURADORE, *L'estensione della “Robin tax” aumenta i dubbi di incostituzionalità*, *ivi*, 2013, 2595 ss.

<sup>4</sup> Il gettito derivante dalla tassa in questione, infatti, ammonta a circa 5,7 miliardi di euro per il periodo 2008-2013, secondo quanto si legge nella Relazione al Parlamento 629/2014/l/rht dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico del 18 dicembre 2014, consultabile in <http://www.autorita.energia.it/allegati/docs/14/629-14.pdf>, 9.

allo stesso giudice delle leggi, come si evince considerando alcuni elementi della pronuncia, da cui traspare una grande prudenza e forse anche un qualche imbarazzo da parte della Consulta.

Di ciò si ha traccia, in primo luogo, nella durata del processo costituzionale, apertosi con una ordinanza del 26 marzo 2011 e deciso quasi quattro anni dopo, con un intervallo temporale ben superiore alla media di questo periodo<sup>5</sup>, verosimilmente dovuto alla speranza che il legislatore *medio tempore* intervenisse a modificare la normativa, evitando al giudice delle leggi la difficoltà politica di pronunciare una declaratoria di illegittimità con conseguenze finanziarie così rilevanti<sup>6</sup>. E forse può leggersi un, pur non così esplicito, monito di accompagnamento di questo procrastinarsi della pronuncia nelle parole del Presidente Silvestri in occasione della Relazione sulla giustizia costituzionale nel 2013, circa un anno prima dell'adozione della sentenza in commento, ove egli affermava che l'art. 81 Cost. «detta nuove norme per assicurare l'equilibrio del bilancio, con una innovativa contestualizzazione, rispetto al ciclo economico, che certamente porrà rilevanti problemi in sede di controllo di costituzionalità», aggiungendo poi che «un primo consuntivo potrà tuttavia essere formulato nel 2015, quando la giurisprudenza avrà avuto modo di svilupparsi sulla base delle evenienze concrete»<sup>7</sup>.

Ma la prudenza della Corte si evince anche dallo scandito argomentare utilizzato nella motivazione dell'atto, laddove essa si sofferma analiticamente su ogni passaggio del ragionamento – e non di rado anche su questioni generali di metodo – per guidare e quasi accompagnare chi si cimenta nella lettura del provvedimento affinché possa coglierne adeguatamente la *ratio decidendi*<sup>8</sup>.

Aldilà di queste cautele, la pronuncia uscita dal Palazzo della Consulta, stante la sua portata, finisce così per suscitare interesse, oltre che per quanto essa statuisce in relazione all'art. 53 Cost., anche per il valore che con essa viene attribuito all'equilibrio del bilancio nel sistema dei principi di rango costituzionale, nonché, sotto il profilo processuale, per la tecnica decisoria utilizzata e mai fino ad ora tanto esplicitamente teorizzata.

L'analisi che segue si concentrerà esclusivamente sul profilo della decisione riguardante l'art. 81 Cost.

2. Come abbiamo testé ricordato, il giudice delle leggi ha ritenuto di accogliere la questione sollevata per la violazione, sotto tre profili, degli artt. 3 e 53 Cost., accertando pertanto la piena incostituzionalità della disciplina, salvo disporre che gli effetti caducatori della pronuncia si producano solo per il futuro in ragione della dichiarata necessità di bilanciare la conformità sostanziale a Costituzione con le conseguenze in termini finanziari che una normale sentenza di accoglimento avrebbe avuto sul bilancio dello Stato. E questo perché, a giudizio della Corte, per il rispetto dei vincoli sovranazionali – ed ora anche costituzionali – in tema di equilibrio finanziario, si sarebbe resa necessaria una nuova manovra che introducesse prelievi compensativi, con il che – prosegue la Consulta – non solo sarebbe venuto meno l'effetto redistributivo e solidaristico che con la *Robin Hood Tax* si voleva perseguire, ma addirittura, *ex adverso*, si sarebbe ulteriormente accentuata la diseguale distribuzione delle risorse, perché, mentre alle imprese già assoggettate al tributo questo sarebbe stato restituito, così consentendo loro di godere a pieno del sovraprofitto

<sup>5</sup> Come riferisce R. ROMBOLI, *Il giudizio di costituzionalità delle leggi in via incidentale*, in ID. (a cura di), *Aggiornamenti in tema di processo costituzionale (2011-2013)*, Torino, 2014, 34, la durata media dei giudizi di legittimità in via incidentale nell'anno di sollevazione della questione era di 184 giorni e la media dell'intero triennio è di poco superiore ai sei mesi. Dunque, il giudizio sulla *Robin Hood Tax* è durato all'incirca otto volte di più.

<sup>6</sup> Sulla dilatazione dei tempi processuali come elemento di dialogo tra Corte e legislatore sia consentito rinviare alla ricostruzione che abbiamo svolto in S. SCAGLIARINI, *Il tempo della Corte. L'uso del fattore temporale nel giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale tra «effettività» e «seguito» della decisione*, in R. BIN – G. BRUNELLI – A. PUGIOTTO – P. VERONESI, *«Effettività» e «seguito» delle tecniche decisorie della Corte costituzionale*, Napoli, 2006, 197 ss.

<sup>7</sup> La relazione, pronunciata il 27 febbraio 2014, può essere letta sul sito istituzionale della Corte, consultando la pagina [http://www.cortecostituzionale.it/documenti/relazioni\\_annuali/Silvestri\\_20140227.pdf](http://www.cortecostituzionale.it/documenti/relazioni_annuali/Silvestri_20140227.pdf), 3 e ss. del documento.

<sup>8</sup> È la vocazione dottrinale della sentenza di cui parla A. PUGIOTTO, *Un inedito epitaffio per la pregiudizialità costituzionale*, in *Forum di quaderni costituzionali*, 3 aprile 2015, 1.

realizzato grazie alla congiuntura a discapito dei consumatori finali dei prodotti petroliferi, questi ultimi, oltre al rischio di essersi comunque visti accollare parte dei costi derivanti dall'imposta per la scarsa efficacia del meccanismo introdotto dal legislatore per scongiurare tale evenienza, si sarebbero trovati oggi a pagare ulteriori tributi volti a colmare il mancato introito delle somme restituite ai primi. In altri termini, la Corte paventa il rischio che una sua pronuncia di accoglimento avrebbe potuto produrre una incostituzionalità ancora maggiore, perché il dovere di solidarietà *ex art. 2 Cost.* ed il principio di eguaglianza sostanziale di cui all'*art. 3, comma 2, Cost.* sarebbero nullificati ed anzi ancor più inattuati stante la necessità di reperire nuove fonti di entrata per lo Stato<sup>9</sup>.

L'argomento utilizzato dalla Consulta non ci sembra, tuttavia, convincente.

Infatti, è vero quanto afferma il giudice delle leggi che l'eventuale necessità di restituire il tributo incostituzionale avrebbe fortemente compromesso la stabilità finanziaria e quindi reso necessario un intervento correttivo, ma non è men vero, a nostro avviso, che sarebbe stato esclusivo compito del legislatore evitare che la conseguenza temuta dalla Corte potesse prodursi<sup>10</sup>, potendo e dovendo esso ripristinare la sostenibilità dei conti pubblici attraverso manovre ispirate ad una forte logica redistributiva, magari seguendo proprio le indicazioni del giudice delle leggi sulla possibilità di imporre tributi selettivi di carattere (realmente) straordinario<sup>11</sup>. In tal senso, dunque, la Corte avrebbe potuto, a tutto concedere, accogliere indirizzando un monito al legislatore, ma non già essa stessa assumere la decisione di mantenere fermo, con le conseguenze che si diranno a breve, quanto avvenuto in passato, presumendo che al legislatore non sarebbe rimasta altra possibilità che caricare gli interi costi della sentenza su una fiscalità generale non (sufficientemente) ispirata ad una logica solidaristica. Insomma, assistiamo ad una forzatura da parte del giudice delle leggi che, sulla base di timori per le possibili ricadute negative, sotto il profilo solidaristico, di un seguito legislativo inadeguato, peraltro solo presupposto e tutt'altro che dimostrato (in quanto evidentemente indimostrabile), ha provveduto ad individuare direttamente la soluzione di merito da dare alla questione.

Ma se le cose stanno nei termini descritti, come a noi pare, viene meno proprio l'argomento principale che giustifica la successiva (e, come si dirà, discutibile) operazione di bilanciamento che la Corte, stabilendo la non retroattività della pronuncia, finisce nella sostanza per compiere tra equilibrio di bilancio ed esigenze finanziarie dello Stato, da un lato, al confronto con il diritto di

---

<sup>9</sup> Il passaggio in questione è particolarmente valorizzato da R. DICKMANN, *La Corte costituzionale torna a derogare al principio di retroattività delle proprie pronunce di accoglimento per evitare "effetti ancor più incompatibili con la Costituzione"*, in *Federalismi.it*, 8 ss., secondo cui «tale pronuncia non si correla solo all'esigenza, pur ponderata dalla Corte, che da un mero accoglimento non si determinino squilibri di bilancio», in quanto la Corte si sarebbe «preoccupata primariamente di adottare una soluzione che non generasse inaccettabili effetti sperequativi alla luce del valore della "solidarietà politica, economica e sociale" di cui agli artt. 2 e 3 Cost.».

<sup>10</sup> Analogamente I. MASSA PINTO, *La sentenza della Corte costituzionale n. 10 del 2015 tra irragionevolezza come conflitto logico interno alla legge e irragionevolezza come eccessivo sacrificio di un principio costituzionale: ancora un caso di ipergiusdizionalismo costituzionale*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2015, spec. 2 e 6, osserva che la Corte, attraverso una indebita attività creativa, dà alla *quaestio* una sua soluzione, impedendo al legislatore di risolvere politicamente il conflitto tornando a legiferare sulla materia, come avrebbe dovuto fare. Concorde è anche l'opinione di P. VERONESI, *La Corte "sceglie i tempi": sulla modulazione delle pronunce d'accoglimento dopo la sentenza n. 10/2015*, in *Forum di quaderni costituzionali*, 3 aprile 2015, 1 ss., per il quale «non è certo il giudizio di costituzionalità la sede più opportuna per stabilire che – ex ante e in astratto – dagli esiti retroattivi della pronuncia» sarebbero scaturite le conseguenze paventate dalla Consulta, dato che «questi eventi – altamente probabili – potevano tuttavia essere attenuati dalle scelte legislative successive alla pronuncia (e non prevedibili dalla Corte)». Considerazioni analoghe sono espresse da M. BIGNAMI, *Cenni sugli effetti temporali della dichiarazione di incostituzionalità in un'innovativa pronuncia della Corte costituzionale*, in <http://www.questionegiustizia.it>, 18 febbraio 2015, il quale tuttavia legge nell'operato della Corte una realistica presa d'atto «di come si è svolta la politica economica italiana perlomeno nell'ultimo decennio».

<sup>11</sup> Come suggerisce, *pro futuro*, I. MASSA PINTO, *La sentenza*, cit., 9, secondo la quale il giudicato costituzionale si sarebbe formato solo sul punto della illegittimità per mancanza di un termine di durata della normativa scrutinata.

azione in giudizio ed il principio di eguaglianza<sup>12</sup>, dall'altro, attribuendo, per il passato, assoluta preferenza ai primi e negando pertanto tutela ai secondi. Così che proprio l'art. 81 nella sua nuova formulazione – ed il principio dell'equilibrio finanziario che esso afferma – viene ad assumere un ruolo fondamentale nella pronuncia, tanto da essere bilanciato alla pari con altri diritti e principi fondamentali e non già secondo la pur consolidata logica del bilanciamento ineguale<sup>13</sup>, secondo cui tra diritti e risorse finanziarie non ci dovrebbe essere una parità assiologica, i primi rappresentando finalità dell'agire statale, i secondi soltanto i mezzi.

D'altra parte, non può nemmeno sostenersi che l'equilibrio finanziario resti al di fuori del bilanciamento, rappresentando solo il contesto materiale che incide sulla decisione della Consulta<sup>14</sup>, venendo in rilievo solo dopo l'accertamento della incostituzionalità al fine di regolarne gli effetti nel tempo. Giacché, al contrario, nella sentenza stessa si legge espressamente che sono proprio e solo i timori sugli effetti economici della pronuncia e la necessità di bilanciarli con l'esigenza di affermare la legalità costituzionale a determinare la decisione sulla irretroattività degli effetti. Così che, nella sostanza, l'esito finale del giudizio, proprio grazie a tale scelta, consiste nel fatto che, per ragioni di carattere economico, in concreto si nega per il passato qualunque soddisfazione di quei principi e diritti costituzionali che solo astrattamente la Consulta riconosce: insomma, un vero e proprio bilanciamento tra diritti e risorse, attuato tramite la manipolazione degli effetti temporali<sup>15</sup>! Così che sembra concretizzarsi proprio quel timore, paventato in dottrina, che la crisi potesse

---

<sup>12</sup> Ribadiamo, infatti, che l'illegittimità è dichiarata in riferimento agli artt. 3 e 53 Cost., laddove quest'ultimo – come ricorda la stessa Consulta nel punto 6.2 del *Considerato in diritto* citando suoi precedenti – rappresenta la traduzione in ambito tributario del generale principio di eguaglianza. Il diritto di agire in giudizio, invece, pur non essendo mai citato nella pronuncia, è evidentemente limitato per il fatto che i soggetti ricorrenti nel processo principale vedono accertare un loro diritto ma negare contestualmente qualunque misura restitutoria.

<sup>13</sup> Secondo la celebre – e ormai ricorrente in dottrina – espressione coniata da M. LUCIANI, *Sui diritti sociali*, in *Scritti in onore di Manlio Mazzotti di Celso*, Padova, 1995, vol. II, 126, il quale anzi precisa che nemmeno di bilanciamento in senso proprio dovrebbe parlarsi, giacché questo avviene sempre tra eguali.

<sup>14</sup> Come poteva invece affermarsi circa le prime pronunce che introducevano il principio di gradualità, ove effettivamente il bilanciamento era solo tra diritti, pur indotto da un dato oggettivo della scarsità di risorse finanziarie. Per la ricostruzione di tale giurisprudenza e della sua progressiva evoluzione verso un peso sempre maggiore attribuito all'art. 81 Cost., v. per tutti, C. SALAZAR, *Crisi economica e diritti fondamentali*, relazione al Convegno annuale dell'Associazione italiana dei Costituzionalisti, svoltosi a Padova il 18 e 19 ottobre 2013, pubblicata in versione provvisoria in *Rivista AIC*, n. 4/2013, 9 ss. Tra coloro che invece ritengono, anche nella pronuncia in commento, che l'equilibrio di bilancio sia esterno al bilanciamento v. M. BIGNAMI, *Cenni*, cit.

<sup>15</sup> Si osservi, per inciso, che, da parte di autorevole dottrina (M. LUCIANI, *L'equilibrio di bilancio e i principi fondamentali: la prospettiva del controllo di costituzionalità*, in [http://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni\\_seminari/Seminario2013\\_Luciani.pdf](http://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni_seminari/Seminario2013_Luciani.pdf), 34), era stata recentemente riproposta, anche dopo la riforma costituzionale del 2012, la soluzione di una modulazione degli effetti temporali da parte della Corte come *alternativa* al bilanciamento tra diritti e vincolo all'equilibrio finanziario, che avrebbe dovuto rimanere ineguale, mentre nel caso di specie la Consulta ha invece fatto ricorso a tale tecnica decisionale proprio all'esito di un bilanciamento paritario, come mezzo per spostare il baricentro interamente sul secondo. Per i precedenti (ovvero le sentenze [nn. 501/1988](#) e [1/1991](#)) in cui si è assistito al ricorso alla modulazione degli effetti temporali come surrogato del bilanciamento tra diritti e risorse si v., *ex plurimis*, F. MODUGNO, *Considerazioni sul tema*, in AA. VV., *Effetti temporali delle sentenze della Corte costituzionale anche con riferimento alle esperienze straniere*, Milano, 1989, 18 ss.; e D. BIFULCO, *L'inviolabilità dei diritti sociali*, Napoli, 2003, spec. 194 ss. Si tratta tuttavia di pronunce criticate in dottrina, non solo perché riducevano il problema dei costi delle sentenze senza comunque risolverlo (come osservava già C. COLAPIETRO, *La giurisprudenza costituzionale nella crisi dello Stato sociale*, Padova, 1996, 95 ss.), ma soprattutto, per quanto qui rileva, in quanto, sotto le apparenze di un dispositivo di incostituzionalità sopravvenuta, in realtà esse si presentavano, in modo analogo a quella in commento, come decisioni di incostituzionalità differita, così che con esse si aveva già un bilanciamento tra risorse finanziarie e diritti (in questo senso, tra gli altri, R. PINARDI, *La Corte, i giudici ed il legislatore*, Milano, 1993, spec. 56 ss., anche per ulteriori riferimenti bibliografici). Con la non secondaria differenza, però, che, anche accedendo a questa lettura, nei precedenti *de quibus* la Consulta non si era pronunciata per l'incostituzionalità esclusivamente *pro futuro* della normativa sottoposta al suo sindacato, cosicché i diritti ottenevano comunque almeno una parziale soddisfazione, che ne salvaguardava il nucleo essenziale (su cui si dirà a breve nel testo).



divenire «uno dei poli del bilanciamento» tanto che le «ragioni dell'emergenza portino all'emergenza della ragione»<sup>16</sup>.

Attenzione! Non si vuole qui negare che l'assunto del bilanciamento ineguale debba oggi essere reinterpretato e forse meno assolutizzato di quanto si sia fatto in passato, specie negli anni '80 del secolo scorso. Perché, se una cosa la crisi ha insegnato e drammaticamente tuttora insegna, è che l'equilibrio finanziario è esso stesso garanzia dei diritti e non può essere visto solo in contrapposizione ad essi<sup>17</sup>, giacché solo uno Stato con un bilancio sostenibile e in grado di reggere sotto il profilo finanziario può dare concreta garanzia di soddisfazione dei diritti (di tutti i diritti, in modo bilanciato tra essi) né è (più) possibile pensare ad uno Stato sociale se non in termini di un ordinamento che si basi su di un *welfare* sostenibile<sup>18</sup>. Del resto, a ben vedere, questa "lezione" della crisi già era stata ben imparata (e prevenuta) dal giudice delle leggi, che aveva prefigurato la necessità di tenere in qualche misura conto della limitatezza delle risorse, specialmente nel giudicare sul grado di attuazione dei diritti sociali, già nella giurisprudenza degli anni '90. Laddove, a partire dalla [sentenza n. 260/1990](#), non a caso richiamata dalla Corte anche nella decisione in commento, essa aveva affermato il principio di gradualità nella soddisfazione dei diritti, in base al quale il riconoscimento di un diritto di prestazione, salvo un minimo coesistente alle norme costituzionali, può essere legittimamente graduato ed attuato in modo progressivo dal legislatore, tenendo conto, appunto, delle esigenze di bilancio<sup>19</sup>.

Ma se può convenirsi con quanto sin qui affermato dalla giurisprudenza costituzionale sulla possibilità (e necessità) di tenere conto delle risorse finanziarie disponibili allorché si dibatte circa il livello di attuazione dei diritti, poiché anche l'equilibrio finanziario rappresenta un interesse di rilievo costituzionale che deve costituire un elemento della complessiva ponderazione effettuata dal giudice delle leggi<sup>20</sup>, ciò che segna il vero elemento di novità della sentenza – e che però ci pare meritevole di critica – è che, se fino ad ora il nucleo essenziale dei diritti ed i principi fondamentali

<sup>16</sup> Così M. BENVENUTI, *La Corte costituzionale*, in F. ANGELINI – M. BENVENUTI (a cura di), *Il diritto costituzionale alla prova della crisi economica. Atti del Convegno di Roma, 26-27 aprile 2012*, Napoli, 2012, spec. 396 ss., ove l'A. sottolineava come, in relazione alla crisi, la Corte non avesse mai parlato esplicitamente di emergenza né avesse mai accolto la tesi dell'Avvocatura erariale di un'esigenza di *salus rei publicae*, in sostanza assumendo la situazione economico-finanziaria a mero presupposto di fatto del bilanciamento, in grado di far propendere per una lettura della Carta fondamentale comunque riconducibile ad una tra le tante possibili.

<sup>17</sup> Sotto questo profilo riteniamo di aderire alla lettura "irenica" dell'art. 81 (e della sua riscrittura con l'inserimento del pareggio quale obbligo costituzionale) che dà A. MORRONE, *Pareggio di bilancio e Stato costituzionale*, in *Rivista AIC*, n. 1/2014, spec. 12, ove l'A., ricordando come «i vincoli di bilancio non sono contro la democrazia politica, ma proprio in funzione della conservazione della democrazia», conclude giustamente che «in un contesto sociale di crescenti disuguaglianze ... l'effettività del discorso intorno ai diritti si gioca proprio e ancora di più [...] sulle risorse finanziarie disponibili», così che il pareggio di bilancio può rappresentare l'occasione per ridurre le disuguaglianze, anziché accentuarle con misure di riduzione che incidono maggiormente sulle fasce più deboli.

<sup>18</sup> In tal senso, aderiamo completamente alle considerazioni di A. D'ALOIA, *I diritti sociali nell'attuale momento costituzionale*, in E. CAVASINO – G. SCALA – G. VERDE (a cura di), *I diritti sociali dal riconoscimento alla garanzia. Il ruolo della giurisprudenza*, Atti del Convegno di Trapani 8-9 giugno 2012, Napoli, 2013, 570 ss., il quale afferma chiaramente che «una gestione economicamente irresponsabile, un debito pubblico eccessivo, rischiano di determinare una rottura di quegli stessi principi di solidarietà sociale che apparentemente puntano a realizzare». Nello stesso senso anche A. MORRONE, *Crisi economica e diritti. Appunti per lo stato costituzionale in Europa*, in *Quad. cost.*, 2014, 90 ss. ricorda come «l'equilibrio di bilancio (in qualunque accezione) è il presupposto per l'attuazione del *welfare state* e [...] per la sopravvivenza dello stesso stato costituzionale».

<sup>19</sup> Tanto che, correttamente, R. BIN, *Diritti e argomenti. Il bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, 1992, 107, afferma che «la gradualità rappresenta per i diritti di prestazione il corrispettivo del bilanciamento per i diritti di libertà».

<sup>20</sup> Così già A. GIORGIS, *La sent. n. 134 del 1994: una conferma dell'esistenza di limiti costituzionali alla riduzione dello Stato sociale*, in *Giur. cost.* 1994, 3158 ss., il quale riprende alcune enunciazioni della stessa Corte costituzionale a partire dalla [sentenza n. 260 del 1990](#). Sul punto cfr. anche A. D'ALOIA, *Equilibrio finanziario e indirizzo politico nel «diritto costituzionale comune» (europeo e nazionale)*, in V. TONDI DELLA MURA – M. CARDUCCI – R. G. RODIO (a cura di), *Corte costituzionale e processi di decisione politica*, Atti del seminario di Otranto – Lecce svoltosi il 4-5 giugno 2004, Torino, 2005, 481, il quale afferma che tra diritti sociali ed equilibrio finanziario si ha sì un bilanciamento ineguale ma pur sempre un bilanciamento tra due «elementi che fanno parte integrante del sistema costituzionale».

del sistema costituzionale rappresentavano una sorta di controlimite rispetto alla possibilità di bilanciamento<sup>21</sup>, qui sembra venire travolto ogni argine di contenimento rispetto alla necessità di salvaguardare l'equilibrio finanziario. A dispetto di quanto, infatti, la stessa Corte afferma circa la necessità di un'equilibrata soddisfazione di tutti gli interessi costituzionali in gioco<sup>22</sup>, essa, consentendo che le esigenze di bilancio permettano di derogare al principio di eguaglianza ed al diritto di agire in giudizio fino al punto di accertare la ragione di una parte in astratto negandone *in toto* la tutela in concreto, a noi pare che il nucleo essenziale di entrambi i principi e diritti citati subisca un inaccettabile *vulnus*<sup>23</sup>. Né vale obiettare che comunque un beneficio per le parti ricorrenti si ha *pro futuro* stante la declaratoria d'illegittimità<sup>24</sup>, perché questo esula dal *petitum* della causa principale così come del giudizio costituzionale, senza che ciò modifichi il dato di fatto che il diritto di azione in giudizio viene integralmente frustrato allorché venga accertata, come nel caso di specie, la piena fondatezza di una domanda (*i. e.* la restituzione dell'imposta incostituzionale pagata) e al contempo si neghi ugualmente ed interamente la soddisfazione di essa<sup>25</sup>. Anzi, semmai, colpisce come questo diritto sia completamente pretermesso nel ragionamento della Corte, che, lungi quindi dal considerare tutte le situazioni soggettive che vengono in rilievo, ne trascura completamente una, che viene così a subire una pesante limitazione<sup>26</sup>.

Certo su questa scelta, oltre al contesto generale di crisi economica e finanziaria che renderebbe particolarmente gravoso l'onere generato da una pronuncia di mero accoglimento, pesa sicuramente la costituzionalizzazione dell'obbligo di pareggio di bilancio<sup>27</sup>, che non a caso la Consulta richiama esplicitamente, ma in realtà ciò non può essere sufficiente per travolgere l'impostazione di un sistema costituzionale che tuttora pone al centro la persona ed i suoi diritti fondamentali<sup>28</sup>. In questo

<sup>21</sup> Non fosse altro per il fatto che «mentre il diritto sarebbe immediatamente violato perché insoddisfatto a causa dei vincoli economico-finanziari, il rispetto di tali vincoli solo teoricamente ed ipoteticamente gioverebbe all'economia» (così D. MONE, *La costituzionalizzazione del pareggio di bilancio ed il potenziale vulnus alla teoria dei controlimiti*, in *Rivista AIC*, n. 3/2014, 18).

<sup>22</sup> Si veda in tal senso l'affermazione per cui «il compito istituzionale affidato a questa Corte richiede che la Costituzione sia garantita come un tutto unitario, in modo da assicurare “una tutela sistemica e non frazionata” [...] di tutti i diritti e i principi coinvolti nella decisione», contenuta nel punto 7 del *Considerato in diritto*, ove si riprende ciò che già si legge nelle pronunce [nn. 264/2012](#) e [85/2013](#). Sennonché, il tenore della decisione finale assunta dal giudice delle leggi, come meglio si dirà nel testo, impedisce di ritenere che a tali premesse teoriche corrisponda un coerente svolgimento dell'argomentazione, come invece argomenta R. DICKMANN, *La Corte*, cit., 9 ss.

<sup>23</sup> Ricordiamo, infatti, quanto la Corte afferma da ultimo nella [sentenza n. 238/2014](#) (punto 3.4. del *Considerato in diritto*) sul diritto di azione in giudizio, annoverandolo tra quelli inviolabili e caratterizzanti lo stato democratico, in quanto posto a presidio della dignità della persona. Nello stesso senso del testo v. anche A. PUGIOTTO, *Un inedito epitaffio*, cit., 5.

<sup>24</sup> Come argomenta la Consulta al punto 7 del *Considerato in diritto*.

<sup>25</sup> È quanto, del resto, aveva affermato lo stesso giudice delle leggi nella [sentenza n. 232/1989](#), ove si legge testualmente che «il diritto di ognuno ad avere per qualsiasi controversia un giudice e un giudizio verrebbe a svuotarsi dei suoi contenuti sostanziali se il giudice [...] si veda rispondere [...] che effettivamente la norma non è valida, ma che tale invalidità non ha effetto nella controversia oggetto del giudizio principale, che dovrebbe quindi essere deciso con l'applicazione di una norma riconosciuta illegittima».

<sup>26</sup> Sulla lesione che le sentenze di incostituzionalità differita arrecano al diritto di azione in giudizio si vedano già le considerazioni di A. PACE, *Effetti temporali delle decisioni di accoglimento e tutela costituzionale del diritto di agire nei rapporti pendenti*, in AA. VV., *Effetti temporali*, cit., spec. 56 ss., ove l'A. afferma che «l'attribuzione, da parte della Corte di efficacia esclusivamente *pro futuro* [...] alle decisioni di accoglimento [...] determina un discrimine tra situazioni e rapporti a cui si applica la decisione di accoglimento della Corte e quelli a cui essa non si applica, nonostante la “giustiziabilità” di cui dovrebbero beneficiare entrambi [...] i rapporti».

<sup>27</sup> Prescindiamo qui da ogni considerazione sulla differenza tra pareggio di bilancio, come si legge nel titolo della l. cost. n. 1/2012, ed equilibrio di bilancio, di cui parla il novellato art. 81 Cost., da cui si ricava che resta comunque la possibilità di ricorrere al disavanzo del singolo esercizio per fronteggiare situazioni congiunturali sfavorevoli. Sul tema, ci limitiamo a rinviare, tra i tanti che hanno ricostruito questa distinzione, ad A. MORRONE, *Pareggio*, cit., 8, nonché T. F. GIUPPONI, *Il principio costituzionale dell'equilibrio di bilancio e la sua attuazione*, in *Quad. cost.*, 2014, spec. 58 ss.

<sup>28</sup> Tanto che D. MONE, *La costituzionalizzazione*, loc. cit., in relazione al legame del nuovo vincolo con gli obblighi assunti a livello europeo, non esita a richiamare i controlimiti per affermare che «non dovrebbe essere legittimo, neppure se sancito da una legge costituzionale, negare il soddisfacimento di diritti fondamentali della persona per ragioni economiche e subordinarne il soddisfacimento al perseguimento del pareggio: la legge costituzionale che avesse

senso, del resto, la dottrina aveva fornito ampie rassicurazioni a fronte del timore manifestato per la tutela dei diritti, opportunamente richiamando, a sostegno del perdurante primato assiologico (del nucleo essenziale) di questi il meccanismo previsto dall'art. 5, comma 1, lett. g) della l. cost. n. 1/2012 per assicurare che lo Stato concorra anche in circostanze avverse a garantire in ogni caso il finanziamento dei livelli essenziali<sup>29</sup>. Ora, invece, la sentenza in commento sembra far riemergere in tutta la loro consistenza questi timori, dato che, portando ad estreme conseguenze la sua *ratio decidendi*, l'art. 81 Cost. sembra divenire il *passerpartout* che consente di limitare qualunque situazione soggettiva, ivi compresi, potenzialmente, anche i diritti sociali, notoriamente più costosi degli altri.

Ciò che più sorprende – e che ulteriormente fa risaltare la novità dell'*iter* argomentativo seguito e della conclusione raggiunta dalla Corte – è che essa, in alcuni precedenti assai prossimi nel tempo alla sentenza che qui si commenta, aveva mantenuto fermi, pur già in piena crisi finanziaria, gli sviluppi della giurisprudenza sul principio di gradualità, mentre la formula del bilanciamento ineguale, pur reinterpretata e temperata, continuava a trovare applicazione, almeno rispetto alla situazione estrema di limitazione del nucleo fondamentale di un diritto. Si veda, infatti, quanto il Collegio affermava nella [pronuncia n. 223/2012](#), laddove, pur riconducendo il “contributo di solidarietà” a carico dei dipendenti pubblici con stipendi superiori a una certa soglia alla necessità di raggiungere gli obiettivi concordati in sede europea ed il pareggio di bilancio, esso non si asteneva dal dichiararne l'incostituzionalità per violazione del principio di eguaglianza, dato che detto contributo irragionevolmente non si estendeva anche ai dipendenti privati<sup>30</sup>. Od ancora si ponga mente alla [sentenza n. 116/2013](#), in cui la Corte ha dichiarato illegittimo lo “speciale prelievo di solidarietà” costituito dal taglio delle pensioni superiori a 90.000 euro annui, ravvisando anche in tale ipotesi una violazione del principio di eguaglianza poiché l'intervento impositivo era disposto a carico solo dei pensionati e non anche dei lavoratori ancora attivi. Casi, questi, significativi di come quello stesso principio di eguaglianza in materia tributaria che si ricava dagli artt. 3 e 53 Cost. che qui è sacrificato in nome dell'equilibrio di bilancio, in realtà fino ad oggi venisse – giustamente – ritenuto invece un limite invalicabile, per la sua natura fondamentale, di fronte a tali esigenze di carattere finanziario<sup>31</sup>.

3. La crisi economica e finanziaria, che ha reso drammatica la sostenibilità dei conti pubblici oltre che le possibilità di sussistenza di molte persone, ha inciso negli ultimi tempi sull'intero ordinamento, a tutti i suoi livelli. È una considerazione ricorrente<sup>32</sup>, che illustra un aspetto della

---

reso possibile ciò presenterebbe dei dubbi di costituzionalità» poiché «tale nucleo di diritti non può essere negato neppure per ragioni di ordine finanziario, potendo essere il diritto oggetto di un bilanciamento da cui, comunque, non ne risulti intaccato il nucleo essenziale».

<sup>29</sup> Per tutti, cfr. T. F. GIUPPONI, *Il principio*, cit., 68 ss.

<sup>30</sup> Si legga, in particolare, il netto passaggio del punto 13.3.1 del *Considerato in diritto* della [sentenza n. 223/2012](#), in cui si afferma che «l'eccezionalità della situazione economica che lo Stato deve affrontare è, infatti, suscettibile senza dubbio di consentire al legislatore anche il ricorso a strumenti eccezionali, nel difficile compito di contemperare il soddisfacimento degli interessi finanziari e di garantire i servizi e la protezione di cui tutti cittadini necessitano. Tuttavia, è compito dello Stato garantire, anche in queste condizioni, il rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, il quale, certo, non è indifferente alla realtà economica e finanziaria, ma con altrettanta certezza non può consentire deroghe al principio di uguaglianza, sul quale è fondato l'ordinamento costituzionale».

<sup>31</sup> Tanto che, non a caso, nella già citata [sentenza n. 264/2012](#) (*Considerato in diritto*, punto 5.3) il giudice delle leggi aveva definito l'eguaglianza e la solidarietà come principi che, per il loro «carattere fondante, occupano una posizione privilegiata nel bilanciamento con gli altri valori costituzionali», laddove ciò che più stupisce è che la Corte, richiamando espressamente questo precedente, riprenda tale affermazione anche nella sentenza in commento, ove essa la smentisce poi nei fatti.

<sup>32</sup> Per tutti, valga il rinvio alla efficace sintesi di E. OLIVITO, *Crisi economico-finanziaria ed equilibri costituzionali. Qualche spunto a partire dalla lettera della BCE al Governo italiano*, in *Rivista AIC*, n. 1/2014, 13, la quale ricorda come «non può, invero, tacersi del fatto che la crisi scoppiata nel 2008 ha costituito un fortissimo elemento di pressione sugli assetti costituzionali prefigurati nelle carte costituzionali del secondo dopoguerra, alterando l'organizzazione dei poteri, la tutela dei diritti fondamentali, i rapporti tra gli organi costituzionali e le relazioni tra i livelli di governo. Per



realtà attuale evidente quanto, probabilmente, inevitabile. Lo si avverte a livello di forma di governo, dove i rapporti tra gli organi dello Stato appaiono in costante evoluzione, in special modo a detrimento dell'istituzione parlamentare<sup>33</sup>, così come nei rapporti, anche sotto il profilo finanziario<sup>34</sup>, tra Stato e Regioni, dove sconfinamenti da parte della legislazione centrale hanno trovato copertura mediante il riferimento alla loro natura di interventi eccezionali per risolvere l'emergenza economica<sup>35</sup>, od ancora a livello di fonti del diritto, dove il decreto legge è ormai divenuto lo strumento normativo standard ogniquale volta occorra intervenire in ambito economico<sup>36</sup>, con il beneplacito della Consulta che anche nella pronuncia in esame non ha mancato di confermare una sorta di presunzione per la quale la crisi è di per sé plausibile giustificazione per il ricorso alla procedura di cui all'art. 77 Cost.<sup>37</sup>. Tuttavia, sino ad ora si poteva sottoscrivere, a nostro avviso, rispetto alla tutela dei diritti, l'affermazione secondo cui «la Corte, senza soffermarsi [...] sulla natura della crisi, la consideri un fenomeno grave e preoccupante, ma pur sempre governabile e fronteggiabile con i mezzi esistenti nell'ordinamento e, dunque, anche attraverso le ordinarie tecniche di bilanciamento utilizzate dal legislatore»<sup>38</sup>. La sentenza in commento, però, sembra porre in discussione questo punto di approdo, introducendo un ulteriore tassello nel mosaico di deroghe alla normale struttura del sistema costituzionale. Di modo che, se di fronte alle esigenze di sostenibilità finanziaria dei conti pubblici anche i diritti fondamentali possono risultare recessivi nel giudizio di bilanciamento, persino per quanto concerne il loro nucleo essenziale, ci pare che l'incidenza della crisi sul diritto costituzionale cominci ad assumere un rilievo piuttosto preoccupante.

---

l'Italia può, anzi, dirsi che non ci sia aspetto di interesse costituzionalistico che non sia stato in qualche modo toccato dai cambiamenti generati dalla crisi».

<sup>33</sup> Si pensi, per fare due esempi macroscopici, al percorso seguito alla famigerata lettera della BCE, con cui tempi e modi delle riforme sono stati di fatto decisi in sede eurounitaria, appunto, a detrimento dell'istituzione parlamentare (*ex plurimis*, E. OLIVITO, *Crisi*, cit., 10 ss.), o, più in generale, al *modus operandi* tenuto dal Governo nei confronti delle Camere in relazione ai provvedimenti riconducibili alla *governance* economica europea (su cui per tutti, da ultimo, A. GUAZZAROTTI, *Riforme del mercato del lavoro e prescrittività delle regole costituzionali sulle fonti*, in *Costituzionalismo.it*, n. 3/2014, che solleva opportune critiche in relazione agli strumenti utilizzati a tale fine), od ancora, al significativo mutamento del ruolo del Capo dello Stato (su cui ci limitiamo a rinviare, nella vasta letteratura fiorita intorno al tema *de quo*, a M. GORLANI, *Libertà di esternazione e sovraesposizione funzionale del Capo dello Stato*, Milano, 2012, 274 ss.; e G. PICCIRILLI, *Il Presidente della Repubblica*, in F. ANGELINI – M. BENVENUTI (a cura di), *Il diritto costituzionale*, cit., 295 ss., che si soffermano sul legame tra mutamenti della funzione presidenziale e crisi economico-finanziaria). Elementi tutti che portano a dire, con G. PITRUZZELLA, *Crisi economica e decisioni di governo*, in *Quad. cost.*, 2014, 33, che la crisi ha «trasformato in profondità la logica del processo decisionale politico».

<sup>34</sup> Il problematico rapporto tra il federalismo fiscale, mai completamente attuato e rispetto al quale si registrano, semmai, significativi passi indietro, e la riforma costituzionale di cui alla l. cost. n. 1/2012 è oggetto di indagine, tra gli altri, di G. G. CARBONI, *Lo Stato regionale al tempo del rigore finanziario*, in *Rivista AIC*, n. 2/2014.

<sup>35</sup> Per tutti, si può vedere l'ampia ricostruzione di S. MANGIAMELI, *Crisi economica e distribuzione territoriale del potere*; nonché L. CALIFANO, *In tema di crisi economica e diritti fondamentali*, la quale intravede «una tendenza della Corte [...] omogenea e univoca» tale da rivelare una grande attenzione alla necessità di risparmi alla spesa pubblica in grado di «motivare significative sottrazioni di competenza all'autonomia regionale». Gli scritti citati rappresentano una relazione iniziale ed una relazione di sintesi al Convegno annuale dell'Associazione italiana dei Costituzionalisti, svoltosi a Padova il 18 e 19 ottobre 2013, i cui testi non definitivi sono pubblicati in *Rivista AIC*, n. 4/2013, rispettivamente 26 ss. e 5 dei corrispettivi documenti.

<sup>36</sup> Sulle manovre economiche per decreto legge – e in particolare proprio sul d.l. 112/2008 di cui tratta anche la sentenza qui annotata – cfr., per tutti, C. BERGONZINI, *La tempesta perfetta: una manovra economica per decreto-legge*, in *Quad. cost.*, 2013, 557 ss.

<sup>37</sup> Più benevolmente C. SALAZAR, *Crisi economica*, cit., 15, ritiene che nella giurisprudenza della Consulta la crisi non costituisca «un'emergenza che consenta il ricorso indiscriminato al decreto legge, essendo comunque il Governo tenuto a utilizzare questo strumento secondo ragionevolezza, non potendo adoperarlo, ad esempio, per dettare una riforma a largo raggio degli enti locali direttamente previsti in Costituzione». Sennonché, la [sentenza n. 220/2013](#) cui l'A. si riferisce afferma l'incostituzionalità della normativa censurata sulla base del combinato disposto dell'art. 77 con gli art. 117, comma 2, lett. p) e 133 Cost., di modo che la soluzione data in questo precedente sembra più che altro dovuta allo specifico contenuto del decreto ed alla conseguente inadeguatezza dello strumento rispetto al fine (analogamente, per tutti, G. DI COSIMO, *Come non si deve usare il decreto legge*, in *Le Regioni*, 2013, 1163 ss.).

<sup>38</sup> C. SALAZAR, *Crisi economica*, cit., 30.

Tutto ciò, ovviamente, nel caso in cui si ritenga che la sentenza *de qua* rappresenti una svolta giurisprudenziale e non costituisca, invece, un (pur criticabile e potenzialmente pericoloso) precedente isolato. Diversi elementi, in effetti, ci inducono a pensare – e sperare ... – che questo secondo corno dell'alternativa sia più corretto, e che in sostanza la decisione odierna della Consulta sia dunque frutto di valutazioni collegate allo (e condizionate dallo) specifico caso concreto all'esame della Corte.

In tal senso, infatti, induce in primo luogo a ritenere la particolarità della fattispecie, indubbiamente suscettibile di riportare alla mente il vecchio brocardo per cui *summum jus, summa iniuria*. È, infatti, a nostro avviso, verosimile che nella soluzione finale adottata dal Collegio abbiano inciso parecchio le valutazioni che si leggono in conclusione della parte motiva, laddove il timore della Consulta sembra essere tutto nel senso di evitare che imprese che avevano goduto di ottime marginalità congiunturali e che successivamente, per il funzionamento barcollante dei sistemi di controllo avevano verosimilmente scaricato sull'utente finale anche (parte del)l'imposizione fiscale introdotta dallo Stato, venissero ora a beneficiare di una integrale restituzione, guadagnando in questo modo due volte: prima con i sovraprofitti, esenti da maggiorazioni di imposta, e poi con la restituzione di una tassa in parte magari già recuperata a discapito dell'utente, con un ulteriore sovraprofitto. Insomma, si legge in modo piuttosto chiaro la preoccupazione – invero tutta politica – di non frustrare l'intento perequativo della normativa scrutinata e l'imbarazzo di una pronuncia di accoglimento che sarebbe stata verosimilmente letta, non senza una buona dose di strumentalizzazione, come un “regalo” ai petrolieri a spese della generalità dei contribuenti<sup>39</sup>.

Ma vi è di più. Infatti, non solo, come abbiamo ricordato in chiusura del paragrafo precedente, la Corte nel 2012 e nel 2013, quando in fondo la situazione economico-finanziaria non era poi così dissimile da adesso, aveva confermato la sua giurisprudenza sul rispetto del principio di eguaglianza già descritta, benché questo comportasse una decisione suscettibile di ridurre le entrate per lo Stato, ma anche poco tempo dopo la sentenza in commento si registra già una pronuncia additiva di spesa – la [n. 22/2015](#) – che estende misure previdenziali per i ciechi anche agli stranieri privi della Carta di soggiorno<sup>40</sup>. Insomma, la [sentenza n. 10](#), da questo punto di vista, potrebbe essere un caso a sé in cui ha pesato non poco l'entità della cifra in questione, di fronte alla cui eccezionalità anche i principi più consolidati non hanno saputo reggere.

Se così fosse – ed è il nostro auspicio – il valore di precedente della sentenza e le affermazioni in essa contenute potrebbero essere contestualizzate e, per così dire, depotenziate della loro carica innovativa<sup>41</sup>. Fermo restando che, come ha efficacemente scritto autorevole dottrina tributaristica<sup>42</sup>, se di Robin Hood si è sentito il bisogno è perché al governo si trovava Giovanni Senzatterra: un

<sup>39</sup> Nello stesso senso di *favor* per le fasce più svantaggiate, del resto, si possono interpretare anche alcuni precedenti, discutibili nel merito, della Consulta. Così, secondo la lettura di C. SALAZAR, *Crisi economica*, cit., 15, nella [pronuncia n. 10/2010](#), la Corte avrebbe salvato le norme sulla *social card* palesemente invasive della potestà legislativa regionale, sulla base della «constatazione che le norme statali fossero dettate dall'esigenza di fronteggiare esigenze vitali dei soggetti “deboli”, divenute ancor più stringenti nella situazione di acuta crisi economica».

<sup>40</sup> Così che sembra essere accolto l'auspicio di D. MONE, *La costituzionalizzazione*, cit., 28, secondo cui le sentenze di spesa «sarebbero possibili e, *sic stantibus rebus*, auspicabili anche dopo la costituzionalizzazione “dell'equilibrio di bilancio europeo” che è diventato principio costituzionale interno ma recessivo rispetto al super principio della dignità personale». Sulla [sentenza n. 22](#) si veda il commento di A. CIERVO, *La sentenza n. 22/2015 della corte costituzionale in materia di prestazioni assistenziali a favore degli stranieri extracomunitari. Cronaca di una dichiarazione di incostituzionalità annunciata*, in *Federalismi.it*, spec. 11 ss., ove l'A. ritiene non scontato l'esito del giudizio, nonostante dia continuità a numerosi precedenti, proprio per la sopravvenuta modifica dell'art. 81 Cost., come argomentato innanzi alla Corte dalla difesa dell'INPS.

<sup>41</sup> Del resto, come ha sottolineato L. CALIFANO, *In tema di crisi*, loc. cit., non è nuovo che ci si imbatte in «una difficoltà nell'individuare una tendenza univoca e ben definita all'interno della più recente giurisprudenza relativa alle decisioni del legislatore di riduzione della spesa pubblica», proprio in ragione dell'approccio casistico della Consulta, così che ne risulta un «quadro [...] abbastanza magmatico [...] quasi di pari passo con la fluidità e indeterminatezza generate dalla crisi economica».

<sup>42</sup> Quale G. MARONGIU, *Robin Hood Tax*, cit., 1336.

legislatore Cuor di Leone, probabilmente, avrebbe evitato di “mettere all’angolo” il giudice delle leggi di fronte ad alternative decisionali comunque non soddisfacenti.